MigraCidades: Aprimorando a Governança Migratória Local

3

PARTICIPAÇÃO SOCIAL E CULTURAL DE MIGRANTES

Sumário

Apresentação..4

Unidade 1 - Implementação de capacitações...5
1.1. Conceitos gerais...5
1.2. Audiências públicas..5
1.3. Consultas públicas..6
1.4 Conselhos de políticas públicas...9
1.5. Associações de migrantes...11

Unidade 2 - Participação Cultural...12
2.1. Apoio às festas tradicionais dos migrantes..12
2.2. Apoio às feiras de migrante..13

Revisando o Módulo...16

Referências..17

Módulo 3 PARTICIPAÇÃO SOCIAL E CULTURAL DE MIGRANTES

Apresentação

Iniciaremos, agora, o estudo do tema 3: Participação social e cultural de migrantes.

Neste módulo você aprenderá que há elementos para o gestor público local avaliar a abertura e o incentivo à participação social e cultural de migrantes em seu governo. Promover a participação social garante efetividade no acolhimento aos migrantes. Incentivar práticas culturais fortalece a sociedade. Ambos aspectos se tornam, assim, importantes na busca por melhor governança.

O conteúdo deste módulo é estruturado em duas unidades:

Unidade 1 - **Participação Social**

1.1 Conceitos gerais
1.2 Audiências Públicas
1.3 Consultas Públicas
2.2 Conselhos de políticas públicas
2.1 Associações de migrantes

Unidade 2 - Participação Cultural

2.1 Apoio às festas tradicionais dos migrantes
2.2 Apoio às feiras de migrantes

Unidade 1 - Implementação de capacitações

Objetivo

Ao final da unidade, você será capaz de classificar as principais formas de participação social.

1.1. Conceitos gerais

Incluir participação social nas políticas tem o objetivo de torná-las mais efetivas na atenção à população a que se dirigem. O processo consiste em ouvir os destinatários das ações e a população em geral durante as etapas de elaboração, execução e avaliação das políticas.

A participação social pode ocorrer em diferentes espaços:

1 audiências públicas

2 consultas públicas

3 conselhos de políticas públicas

4 comitês/comissões ad hoc

5 conferências temáticas

6 mesas de diálogo

Veremos, a seguir, detalhes sobre as audiências públicas, as consultas públicas e os conselhos de políticas públicas.

1.2. Audiências públicas

As **audiências públicas** são eventos presenciais e consultivos, abertos a todos os interessados. A participação oral permite que todos os presentes possam apresentar suas contribuições para o debate - característica essencial da audiência pública. Ações e projetos públicos de relevante impacto ou interesse social merecem ser compartilhados com a sociedade em audiências públicas.

Em geral, a audiência ocorre durante a formulação do projeto, abrindo debates sobre o tema, disponibilizando informações e esclarecendo dúvidas. Ela pode acontecer, também, na etapa de apresentação de resultados/prestação de contas. A iniciativa da realização pode partir tanto do Poder Público quanto da população organizada que a solicita ou reivindica.

As informações necessárias às audiências públicas devem ser publicadas no Diário Oficial. Elas são: data, hora, local e dinâmica da reunião. Na dinâmica incluem-se a previsão dos tempos de

fala, a ordem de discussão dos temas, a duração das intervenções, a duração total da audiência, entre outros aspectos relevantes para a organização e a estrutura do evento.

Além do instrumento de publicidade oficial, a audiência pública deve ser divulgada por outros meios para garantir a presença de todos aqueles a quem a nova política pode afetar. No mesmo sentido, os organizadores precisam escolher um local acessível tanto em termos de localização quanto de infraestrutura.

No caso de audiências que tratam de questões relacionadas a migrantes, alguma forma de tradução para quem não fala ou não compreende português garante a participação efetiva do público potencialmente interessado no processo. A tradução pode ser simultânea, com o uso de fones de ouvido, ou consecutiva, quando a tradução é feita logo após a fala.

As discussões realizadas durante a audiência pública devem ser registradas em ata a ser publicada. É necessário fazer uma lista de presença. Participam da audiência representantes do órgão público competente e responsável pela organização, juntamente com membros de organizações da sociedade civil que a tenham demandado. Também podem ser convidados especialistas no tema e o Ministério Público, que fiscalizará o bom andamento da reunião.

SAIBA MAIS

Leia sobre o tema de audiências públicas nas seguintes fontes:

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Nota Técnica nº4 - Fatores Críticos das Audiências Públicas do Governo Federal. Brasília, 2013. Disponível aqui.

Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais (PÓLIS). Repente nº 24 - Participação Popular na Construção do Poder Local. Dez/2005. Disponível aqui.

1.3. Consultas públicas

As consultas públicas são mecanismos de participação social não-presenciais, realizadas por meio de sistemas de coleta de contribuições abertos à sociedade em geral. Essa modalidade tem o intuito de debater e validar documentos que podem ser propostas de lei ou outras normas, projetos, relatórios. Ela pode, também, subsidiar o processo de tomada de decisão pelos gestores públicos. Plataformas online são um exemplo de sistema para consulta pública.

Se as audiências públicas são eventos pontuais, as consultas públicas são mais abrangentes, permanecendo abertas à participação por um período de tempo definido e publicado no Diário Oficial. Ao final da consulta, as contribuições serão sistematizadas e publicadas, com análise dos dados, em forma de relatório.

DESTAQUE

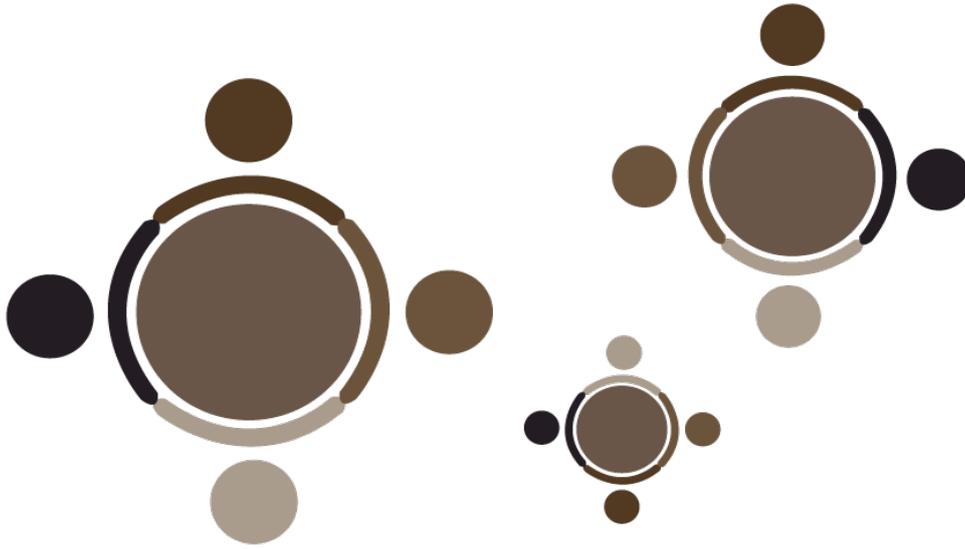
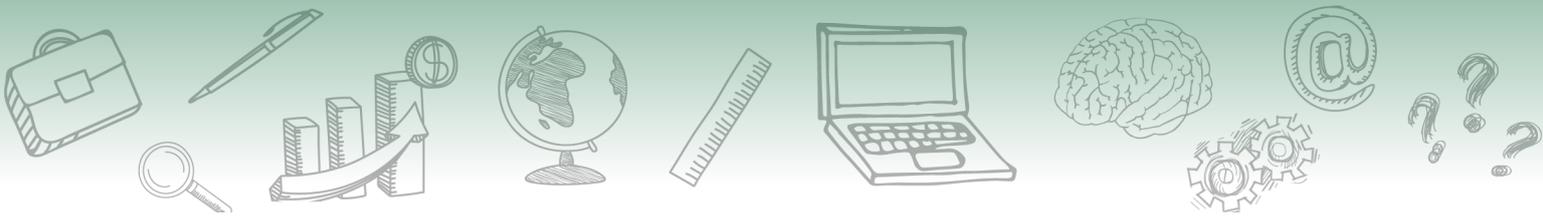
> **Existem plataformas públicas que podem ser usadas nos processos de consulta, como a participa.br, do Governo Federal. No sistema, o gestor público disponibiliza um texto explicando a consulta pública e um passo a passo sobre como colaborar, além do texto ou documento de referência a ser submetido à consulta**

Você sabia que a Lei municipal que institui a Política para a População Imigrante de São Paulo foi elaborada com participação social? Veja como esse processo ocorreu:

Audiência Pública

Audiência Pública para ouvir, de forma ampla, a população sobre as suas necessidades.

Comitê Paritário

Formação de um Comitê paritário com participação de representantes da sociedade civil, inclusive imigrantes, e do governo municipal (Decreto Municipal nº 56.353 de dez/2016).

Projeto de Lei

O Projeto de Lei foi disponibilizado para consulta pública online antes de ser enviado à Câmara de Vereadores para votação.

1.4. Conselhos de políticas públicas

Os conselhos de políticas públicas existem nas áreas de saúde, educação, assistência social, direitos humanos, entre outras. Eles são órgãos colegiados permanentes, que participam da formulação, do monitoramento e da avaliação das políticas da temática para a qual foram instituídos. Eles podem propor e fiscalizar, controlar contas, mobilizar a população para discussões, deliberar e emitir opiniões sobre ações públicas.

As especificações de cada conselho - as atribuições, os limites de atuação, a composição, a duração dos mandatos, entre outras características - são definidas na lei que o cria.

DESTAQUE

Os conselhos podem ser consultivos, trazendo propostas ou opiniões sobre as políticas em discussão, ou deliberativos, tendo o poder de decidir sobre políticas e aplicação de recursos.

Eles são orientados pelo princípio da paridade, ou seja, metade de seus membros representará o Poder Público; enquanto a outra metade representará a sociedade civil. A escolha dos seus membros pode ser realizada por meio de votação ou de nomeação. Em geral, os membros não são remunerados.

Nos Conselhos de Migrantes, a representação da sociedade civil pode seguir diferentes formatos. Ela pode ser aberta a membros de associações de migrantes, de coletivos não formalizados, de organizações de apoio a migrantes ou, ainda, ser aberta a indivíduos não associados.

DESTAQUE

A sociedade civil no Conselho Municipal de Imigrantes de São Paulo está dividida em três grupos, como publicado no Edital nº 002/SMDHC/2018:

- Coletivos, associações ou organizações de imigrantes, representadas, necessariamente, por um/uma migrante.
- Coletivos, associações ou organizações de apoio a imigrantes, representadas por um/uma migrante ou não.
- Pessoa física imigrante, escolhida pelos imigrantes residentes no município.

No Estado do Paraná, para se candidatar ao Conselho Estadual dos Direitos dos Refugiados, Migrantes e Apátridas do Paraná (CERMA), é necessário fazer parte de uma entidade legalmente constituída que atue na defesa dos direitos dos migrantes, refugiados e apátridas. A eleição é realizada em assembleia geral. O Conselho foi instituído pela Lei 18.465, de 24 de abril de 2015.

Para assegurar a participação de migrantes nos conselhos dos Estados ou municípios, podem ser realizadas ações que promovam a participação desse grupo. A adequação de editais para a aceitação de sua documentação e/ou a reserva de vagas/criação de cadeiras específicas para a população migrante são algumas iniciativas importantes.

DESTAQUE

No município de São Paulo, foram criadas Cadeiras Extraordinárias para Imigrantes nos Conselhos Participativos das Prefeituras Regionais. Os imigrantes concorrem apenas entre si para essas vagas e passam a compor os Conselhos em igualdade de condições com os conselheiros brasileiros.

Assista ao vídeo para saber mais sobre a experiência do Município de São Paulo na área de participação social de migrantes.

Geralmente a Secretaria Executiva dos conselhos, para garantir seu funcionamento, se liga a um órgão do Poder Executivo. É esse órgão que fica responsável por organizar as reuniões e os materiais necessários, além de dar encaminhamento às suas decisões. As reuniões dos conselhos devem ser abertas ao público e realizadas em locais de fácil acesso.

Com relação às políticas sociais (saúde, assistência social e educação), a Constituição Federal de 1988 prevê um sistema descentralizado e participativo. Veja o que trata a CF sobre este tema:

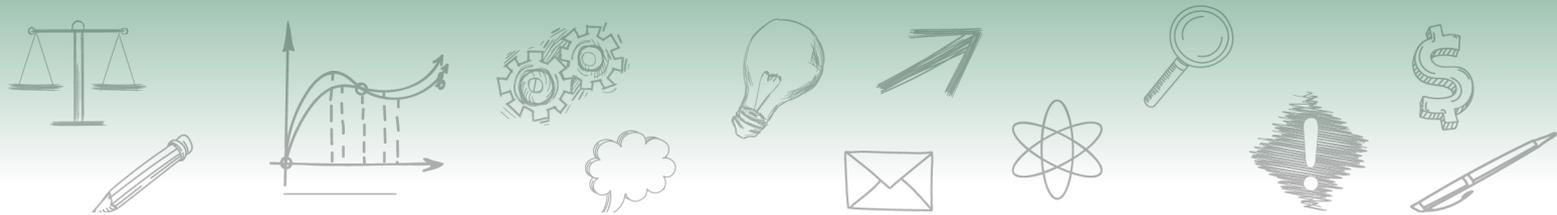
Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

III - participação da comunidade.

Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei.

Na Constituição Federal também está previsto que as associações representativas participem do planejamento municipal:

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

XII - cooperação das associações representativas no planejamento municipal; (Renumerado do inciso X, pela Emenda Constitucional nº 1, de 1992).

Considerada a legislação, o gestor local pode promover a participação social dos migrantes em diferentes espaços:

Conselhos setoriais
Conselhos nas áreas de saúde, educação e assistência social, nos quais migrantes serão representantes e participarão dos processos de escolha dos membros, tendo em vista que também são destinatários das políticas.

Conselho de Políticas para Migrantes
Conselho dedicado especificamente às ações que se referem aos migrantes em quaisquer áreas. Nessa categoria o gestor pode decidir pela instituição de conselho específico que trabalharão em conjunto com os conselhos setoriais.

1.5. Associações de migrantes

A efetividade desses espaços de participação requer que os migrantes conheçam os seus direitos e possam defendê-los. A formação de associações de migrantes é um caminho para fortalecer a atuação na promoção e na defesa de direitos.

Formalizar as associações nem sempre é fácil para os migrantes, e essa demanda pode chegar ao gestor local. As dificuldades na formalização podem ser:

- O desconhecimento do procedimento por parte dos migrantes.
- O desconhecimento dos documentos de identificação dos migrantes por parte dos órgãos responsáveis pelo registro.
- A necessidade de contratação de profissionais como advogado e contador para a realização do processo.

DESTAQUE

O Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante (CDHIC), que tem sede em São Paulo, presta orientações e realiza capacitações para guiar e apoiar grupos de migrantes que querem se organizar em associação. Além das associações que apoiou em São Paulo, o Centro realizou, em Foz do Iguaçu, uma capacitação que auxiliou a formalização de uma associação de venezuelanos.

Unidade 2 - Participação Cultural

Objetivo

Ao final desta unidade, você será capaz de reconhecer as formas de apoio às festas e feiras de migrantes.

2.1. Apoio às festas tradicionais dos migrantes

Apoiar manifestações culturais de migrantes, como festas e feiras, fortalece a comunidade.

As festas tradicionais são elementos de expressão cultural e de identidade. Normalmente os migrantes reproduzem, no Brasil, celebrações importantes de seus países de origem. São ocasiões em que os migrantes alimentam memórias e compartilham saberes com a sociedade que os recebe. As trocas promovidas por esse tipo de evento ajudam a intensificar a coesão do tecido social. O apoio do poder público pode se dar por meio de fornecimento de infraestrutura, divulgação e/ou pelo reconhecimento público das festas. A presença de representantes e a inclusão nos calendários oficiais dos municípios são exemplos de formas de acolhimento.

DESTAQUE

A festa das Alasitas, uma das mais importantes da comunidade boliviana, foi incluída no Calendário Oficial do Município de São Paulo em 2014 por meio do Decreto Municipal nº 54.788 de 24 de janeiro de 2014.

Das principais festas das comunidades migrantes presentes no Brasil, podem ser citadas a Festa da Bandeira Haitiana, o Grande Magal de Touba (senegaleses), o Dia da Independência da Bolívia e o Carnaval Andino Peruano *Yunza*. Algumas são comemoradas em várias cidades brasileiras. Entre as que são sede desses eventos estão Porto Alegre, Passo Fundo e Criciúma.

O incentivo à participação cultural dos migrantes também pode incluir medidas para tornar editais da área de cultura acessíveis para eles.

Ações do poder público local podem se dirigir a:

- Adequar os editais à aceitação da documentação de que os migrantes dispõem.
- Fornecer apoio para a elaboração de projetos.
- Publicar editais específicos ou separar quotas/atribuir pontuação adicional para migrantes em editais gerais.
- Fornecer infraestrutura para festas e eventos de comunidades migrantes.
- Promover a divulgação de festas e eventos de comunidades migrantes.
- Incluir festas e eventos de comunidades migrantes no calendário oficial dos municípios e estados.

2.2. Apoio às feiras de migrante

As feiras são expressões econômicas e pontos de encontro das comunidades de migrantes. Nelas os brasileiros encontram produtos típicos das culturas migrantes, em especial da gastronomia.

Elas são espaços de grande importância para os migrantes e com potencial cultural e econômico para toda a cidade. Dependendo de seu público e de sua natureza, as feiras também podem ser lugares privilegiados para ações que buscam atingir as comunidades migrantes.

Feiras livres são submetidas, em geral, à regulamentação municipal sobre seu funcionamento,

local, horário, limpeza e credenciamento de feirantes. Esse é um passo importante para garantir segurança e organização para feirantes, frequentadores e para toda a cidade.

O gestor local pode atuar de várias formas com relação às feiras. Por exemplo:

- Realizando **levantamento sobre a existência de feiras.**
- Levando a **informação sobre regulamentação** às feiras, apoiando a sua regularização.
- Apoiando a **organização** e a **infraestrutura** da feira.
- **Revitalizando o local** onde a feira se realiza.
- Promovendo **intervenções artísticas** e formativas no local.
- **Divulgando para a sociedade** local informações sobre localização, horários, produtos e atrações.

DESTAQUE

Em São Paulo, a Coordenação de Políticas para Migrantes e Trabalho Decente (CPMigTD) orientou e apoiou a regularização de três feiras de migrantes: a Feira da Rua Coimbra (bolivianos); a Feira do Largo do Rosário (bolivianos) e a Feira Cultural Leste Europeia de São Paulo. Também realizou intervenções na Feira Kantuta (bolivianos) por meio do projeto cultural Cidadania nas Ruas.

A CPMigTD faz, ainda, um mapeamento colaborativo das feiras usando redes sociais, por meio do qual levanta informações sobre os eventos e as torna acessíveis ao público.

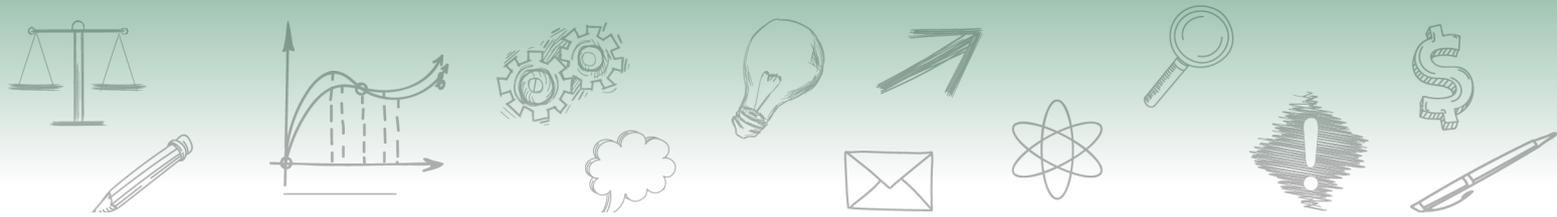
Tome nota de algumas ações necessárias para monitorar a participação social e cultura dos migrantes:

Métodos e Ferramentas para Monitorar a Dimensão "Participação Social e Cultural de Migrantes"

Audiências e consultas públicas

- Avaliar se, no último ano, foram tomadas decisões relevantes com relação ao desenho da estratégia local de acolhimento e de integração dos migrantes.
- Verificar se essas decisões foram submetidas a audiências e/ou consultas públicas.

Conselhos de políticas públicas

- Verificar se os migrantes têm acesso aos conselhos de políticas públicas do estado ou município (se podem votar e ser eleitos).
- Verificar se há necessidade de um conselho específico para a política local de migração.
- Avaliar qual o melhor desenho de representação e de eleição que garanta a

representatividade do público e seja viável para o estado ou município.
- Avaliar se o Conselho deve ser consultivo ou deliberativo.
- Monitorar a atuação do Conselho e seu impacto na formulação, no acompanhamento e na avaliação das ações realizadas pelo ente local no último ano.

Associações ou coletivos de migrantes

- Verificar se existem associações ou coletivos de migrantes no estado ou município.
- Verificar se o estado ou município disponibiliza informação e apoio sobre como constituir formalmente uma associação.
- Verificar se associações de migrantes foram constituídas no último ano e quantas são elas.
- Monitorar a participação das associações ou coletivos na formulação, no acompanhamento e na avaliação da estratégia local de acolhimento e de integração dos migrantes.

Apoio a festas culturais

- Verificar se são realizadas festas de migrantes no estado ou município.
- Verificar se, no último ano, houve apoio financeiro ou não-financeiro a uma ou mais festas culturais de migrantes no estado ou município.

Apoio a feiras de migrantes

- Verificar, por meio de busca ativa ou de mapeamento colaborativo, se existem feiras de migrantes no estado ou município.
- Avaliar se a(s) feira(s) necessitam de apoio, e qual tipo de apoio seria necessário.
- Verificar se, no último ano, o município apoiou a regularização, a divulgação e/ou a infraestrutura de uma ou mais feiras de migrantes no município.

Revisando o Módulo

Uma boa governança local das migrações tem muito a se beneficiar com a participação social e cultural de migrantes. Com a participação social, os gestores locais podem obter informações relevantes sobre as necessidades dos migrantes. Um conhecimento que possibilita a construção de políticas mais efetivas. A participação cultural fornece espaço para que migrantes fortaleçam e dividam saberes com a comunidade.

Entre os meios de promover participação social estão as audiências públicas, as consultas públicas e os conselhos de políticas públicas. As **audiências públicas** são eventos pontuais, presenciais e consultivos, abertos a todos os interessados, que se definem pela participação oral em debate aberto. Em geral, as audiências são realizadas no momento da formulação dos projetos, mas podem ocorrer em outras etapas.

As **consultas públicas** são mecanismos de participação social não-presenciais, realizadas por meio de sistemas abertos de coleta de contribuições, que funcionam por um período determinado. Elas têm o objetivo de debater e validar documentos e/ ou subsidiar o processo de tomada de decisão pelos gestores públicos. Plataformas online são um formato comum de consulta pública. Ao final, as contribuições são sistematizadas e publicadas, com análise dos dados, em forma de relatório.

Os **conselhos de políticas públicas** são órgãos colegiados permanentes que participam nada formulação, do monitoramento e da avaliação das políticas com temas específicos. Entre suas funções, estão propor e fiscalizar, controlar contas, mobilizar a população para discussões, deliberar e emitir opiniões. Suas características e estrutura são definidas por lei. Eles podem ser consultivos ou deliberativos e são orientados por paridade: metade de seus membros são do Poder Público, enquanto a outra metade, é da sociedade civil.

Auxiliar a participação cultural dos migrantes pode incluir o apoio a duas modalidades culturais: as **festas tradicionais** e as feiras. As festas tradicionais são expressão cultural e de identidade, além de uma forma de compartilhar com a sociedade. O apoio do poder público pode se dar por meio de fornecimento de infraestrutura, divulgação e/ou pelo reconhecimento público das festas.

As **feiras** são expressões econômicas e pontos de encontro das comunidades migrantes. Elas têm potencial cultural e econômico para toda a cidade. O gestor local pode auxiliar as feiras de diferentes formas: levantar dados e informações; apoiar sua regularização; promover intervenções no local; e divulgar para a sociedade local informações sobre elas.

Referências

GOVERNO DO ESTADO DO PARANÁ. **Lei Estadual 18.465 de 24 de abril de 2015**. Criação do Conselho Estadual dos Direitos dos Refugiados, Migrantes e Apátridas do Paraná. Disponível em: www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=139784&indice=1&totalRegistros=1

GOVERNO DO ESTADO DO PARANÁ. **Guia para Criação e Funcionamento de Conselhos Municipais de Direitos Humanos**. Curitiba, 2016. Disponível em: www.dedihc.pr.gov.br/arquivos/File/2017/guia_conselDH.pdf

GOVERNO FEDERAL. **Portal de Participação Social** - Participa.br. Disponível em: brasil.gov.br/participacao-social

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Nota Técnica nº4 - Fatores Críticos das Audiências Públicas do Governo Federal.** Brasília, 2013. Disponível em: www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/130521_notatecnicadiest04.pdf

INSTITUTO DE ESTUDOS, FORMAÇÃO E ASSESSORIA EM POLÍTICAS SOCIAIS (PÓLIS). **Repente nº 24 - Participação Popular na Construção do Poder Local.** Dez/2005. Disponível em: www.polis.org.br/uploads/1042/1042.pdf

PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Decreto Municipal nº 54.788 de 24 de janeiro de 2014**. Inclui a "Feira de Alasita" no Calendário de Eventos da Cidade de São Paulo de que trata a Lei 14.485, de 19 de julho de 2007.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Decreto Municipal nº56.208 de 30 de junho de 2015.** Confere nova regulamentação ao Conselho Participativo Municipal em cada Subprefeitura a que se referem os artigos 34 e 35 da lei nº 15.764, de 27 de maio de 2013. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-paulo/decreto/2015/5620/56208/decreto-n-56208-2015-confere-nova-regulamentacao-ao-conselho-participativo-municipal-em-cada-subprefeitura-a-que-se-referem-os-artigos-34-e-35-da-lei-n-15764-de-27-de-maio-de-2013

PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Decreto Municipal nº 56.353 de 15 de dezembro de 2016.** Institui o Comitê Intersetorial da Política Municipal para a População Imigrante. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-paulo/decreto/2015/5636/56353/decreto-n-56353-2015-institui-o-comite-intersetorial-da-politica-municipal-para-a-populacao-imigrante

PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Relatório de Atividades da Coordenação de Políticas para Migrantes da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania. 2013-2016**. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/publication/wcms_547355.pdf

PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Edital nº002/SMDHC/2018. Procedimentos de Eleição Conselho Municipal de Imigrantes Gestão 2018/2020**. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/

cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/participacao_social/CONSELHOS/CONSELHO%20IMIGRANTES/MIGRANTES%20-%20Eleicoes%202018%20-%20Edital.pdf